Deutscher Bundestag
9. Wahlperiode

Drucksache 9/2326
(zu Drucksache 9/2261)

14. 12. 82

Sachgebiet 29

Bericht

des Innenausschusses (4. Ausschuß)

zu dem von der Bundesregierung eingebrachten

Entwurf eines Gesetzes über die Durchführung einer Repräsentativstatistik der Bevölkerung und des Erwerbslebens (Mikrozensusgesetz) — Drucksachen 9/1970, 9/2261 —

Bericht der Abgeordneten Dr. Wernitz, Broll und Dr. Hirsch

1. Allgemeines

Der Entwurf eines Gesetzes über die Durchführung einer Repräsentativstatistik der Bevölkerung und des Erwerbslebens (Mikrozensusgesetz) wurde vom Deutschen Bundestag in seiner 117. Sitzung am 30. September 1982 an den Innenausschuß federführend sowie an den Ausschuß für Wirtschaft, den Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit, den Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung und den Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau zur Mitberatung überwiesen.

Der Innenausschuß hat den Gesetzentwurf in seinen Sitzungen am 1. und am 8. Dezember 1982 beraten. Zur Vorbereitung der Stellungnahme des Ausschusses haben die Berichterstatter zusammen mit Berichterstattern aus den beteiligten Ausschüssen, mit der Bundesregierung und mit dem Statistischen Bundesamt den Gesetzentwurf eingehend in einer Sitzung am 11. November 1982 erörtert. Auf der Grundlage dieser Beratung haben die mitbeteiligten Ausschüsse ihre Voten abgegeben.

Der Innenausschuß hat einstimmig beschlossen, die Annahme des Gesetzentwurfes in der vorgelegten Fassung zu verabschieden und den Entschließungsantrag unter Nummer 2 seiner Beschlußempfehlung zu fassen.

2. Empfehlungen der mitberatenden Ausschüsse

Die Aussschüsse für Wirtschaft, für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau sowie für Arbeit und Sozialordnung haben einstimmig empfohlen, den Gesetzentwurf in der von den Berichterstattern in der Beratung vom 11. November 1982 empfohlenen Fassung anzunehmen, die den vorgelegten Beschlüssen des Innenausschusses entspricht.

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung hat darüber hinaus einstimmig empfohlen, die Bundesregierung zu bitten, die in § 2 Abs. 1 Nr. 4 des Gesetzentwurfes vorgesehene jährliche Mikrozensus-Erhebung der „Angaben zur gesetzlichen und privaten Krankenversicherung und zur gesetzlichen Rentenversicherung" jeweils auszusetzen, wenn entsprechende Ergebnisse der Versicherungsträger vorliegen.

Der Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit hat mitgeteilt, daß er in seiner Sitzung am 24. November 1982 mit Rücksicht auf die Geschäftslage

beschlossen habe, zu dem Gesetzentwurf auf eine Mitberatung zu verzichten bzw. eine Stellungnahme nicht abzugeben.

3. Wesentliche Ergebnisse der Beratungen

Zur Notwendigkeit des Gesetzentwurfes ist hervorzuheben, daß seit 1957 Erhebungen über die Bevölkerung und das Erwerbsleben in der Bundesrepublik Deutschland auf Stichprobenbasis durchgeführt werden und das geltende Mikrozensusgesetz bis 1982 befristet ist. Um dem Parlament und der Regierung auch weiterhin aktuelle statistische Unterlagen kurzfristig und kostensparend zur Verfügung stellen zu können, soll mit dem Gesetzentwurf die Fortführung der Erhebungen auf einer neuen Rechtsgrundlage ermöglicht werden.

Der Gesetzentwurf sieht vor, daß die Statistik — wie bisher — auf repräsentativer Basis durchgeführt wird. Die zu erfragenden Sachverhalte sowie Periodizität und Auswahlsatz werden entsprechend den politischen Anforderungen neu geregelt. Der Gesetzentwurf sieht eine Befristung des Gesetzes bis zum Jahre 1990 vor, um es dann im Hinblick auf neuere politische Bedürfnisse zu überprüfen. Um frühzeitig eine umfassende Grundlage zur Überprüfung der bisherigen Erfahrungen bei der Durchführung des Gesetzes, namentlich auch im Hinblick auf die Notwendigkeit des Umfangs der Erhebungen und im Hinblick auf Einsparungsmöglichkeiten zu erhalten, hält der Innenausschuß ferner einvernehmlich die Verabschiedung der empfohlenen Entschließung für erforderlich.

3.1 Zum Gesetzentwurf

Die Beschlüsse des Innenausschusses weichen vom Gesetzentwurf der Bundesregierung teilweise in bezug auf den Umfang der Erhebungen, den Auswahlsatz und die Zeitabstände zwischen einzelnen Erhebungen ab.

Gegenüber dem Gesetzentwurf der Bundesregierung hat der Innenausschuß folgende Änderungen beschlossen:

3.1.1

Entsprechend dem Vorschlag des Bundesrates wurde in § 2 Abs. 1 vorgesehen, den Auswahlsatz im Volkszählungsjahr 1983 auf 0,5 v.H. zu reduzieren, in den folgenden Jahren jedoch den Auswahlsatz von 1 v.H. beizubehalten. Ferner sollen die Tatbestände des § 2 Abs. 2 und 3 erst ab 1984 erhoben werden.

Durch diese Regelungen soll eine Entlastung des Volkszählungsjahres 1983 erreicht werden und ferner sollen dadurch Anforderungen auf EG-Ebene berücksichtigt werden.

3.1.2

In § 2 Abs. 1 wurde ergänzend die Eigenschaft als Hausfrau, Schüler und Student eingefügt. Mit dieser Klarstellung soll sichergestellt werden, daß diese Merkmale entsprechend der Formulierung im Volkszählungsgesetz 1983 erhoben werden können.

3.1.3

Nicht gefolgt ist der Ausschuß dem Vorschlag des Bundesrates, die Angaben zur gesetzlichen und privaten Krankenversicherung und zur gesetzlichen Rentenversicherung in § 2 Abs. 1 Nr. 4 statt im jährlichen Abstand nur in drei- bis fünfjährigen Abständen zu erheben. Der Innenausschuß hält es jedoch einvernehmlich — unter Berücksichtigung des Votums des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung — für notwendig, daß diese Erhebungen von der Bundesregierung durch eine Verordnung nach § 6 Abs. 4 Bundesstatistikgesetz jeweils ausgesetzt werden, wenn entsprechende Ergebnisse von den Versicherungsträgern vorliegen.

3.1.4

In bezug auf die Erhebungen zu den Urlaubs- und Erholungsreisen in § 2 Abs. 1 Nr. 3 hat der Ausschuß beschlossen, daß diese entgegen dem Petitum des Bundesrates zwar beibehalten werden sollen, jedoch abweichend vom Entwurf der Bundesregierung die Auskunft dazu auf freiwilliger Basis erfolgen soll.

3.1.5

Abgelehnt hat der Ausschuß die vom Bundesrat in § 2 Abs. 2 Nr. 2 vorgeschlagene Ergänzung um die Erhebung des Status als Asylbewerber, da entsprechende Feststellungen bereits anderweitig erfaßt werden.

3.1.6

Statt in einem starren Abstand von drei Jahren sollen die Tatbestände des § 2 Abs. 3 nunmehr im Abstand von drei bis fünf Jahren erhoben werden. Diese Änderung gegenüber dem Regierungsentwurf bietet die Möglichkeit zu einer Straffung und Verbilligung des Mikrozensus.

3.1.7

Gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 2 ist in den Beschlüssen des Innenausschusses entsprechend einem Vorschlag des Bundesrates vorgesehen, Erhebungen zur Vertriebenen- und Flüchtlingseigenschaft durchzuführen, da insoweit keine weiteren Statistiken bestehen.

3.1.8

Verzichtet wurde auf den Erhebungstatbestand des vermögenswirksamen Sparens, da insoweit auf Ersatzinformationen der Lohnsteuerstatistik zurückgegriffen werden kann.

3.1.9

Gegenüber dem Regierungsentwurf entfallen sind ebenfalls die Erhebungen über Führerscheininhaber und Fahrerlaubnisse, weil der Innenausschuß nicht davon überzeugt war, daß derzeit ein zwingender Bedarf für diese Erhebungen besteht.

3.1.10

Die Beschlüsse des Ausschusses sehen ferner entsprechend einem Petitum des Bundesrates vor, daß Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Aufforderung zur Auskunftserteilung keine aufschiebende Wirkung haben, weil neuere Erfahrungen der Statistischen Ämter bei der Durchführung amtlicher Statistiken die Aufhebung des Suspensiveffektes als geboten erscheinen lassen.

3.2 **Zur Entschließung**

Im Rahmen der Beratungen war eingehend erörtert worden, ob und inwieweit Einwände gegen den Mikrozensus als amtliche Repräsentativstatistik bestehen und ob statistische Erhebungen in europäischen Ländern außerhalb der Europäischen Gemeinschaft, namentlich in Schweden, sofern sie auf anderen Systemen beruhen, für die Bundesrepublik Deutschland geeignet wären.

Diesbezüglich wurde seitens der Bundesregierung und des Statistischen Bundesamtes unter anderem ausgeführt, im Hinblick auf die Forderung nach einer stärkeren Regionalisierbarkeit der Erhebungen nach dem Mikrozensusgesetz sei hervorzuheben, daß sehr intensiv an einer stärkeren Regionalisierung gearbeitet werde und man dies in den nächsten Jahren, spätestens bis 1986, erreichen wolle. Zwar sei vielleicht in der Vergangenheit nicht alles getan worden, was man hinsichtlich der Regionalisierung hätte tun können. Nunmehr sei jedoch vorgesehen und mit den Ländern abgesprochen, daß eine bessere Regionalisierung erreicht werden solle, so daß dann einige Großstädte ohne weiteres über Daten aus dem Mikrozensus verfügen könnten. Seitens der kommunalen Spitzenverbände war dazu ergänzend angeführt worden, daß diese mit dem Statistischen Bundesamt und den Statistischen Landesämtern die Frage einer stärkeren Regionalisierung des Mikrozensus erörterten. Gegenüber den kommunalen Spitzenverbänden sei insoweit die Bereitschaft erklärt worden, daß man in Zukunft regionale Ergebnisse erzielen wolle, soweit dies möglich sei. Diese Problematik sei allerdings keine Frage des Gesetzgebungsverfahrens, sondern der Anlage der Stichproben. Entsprechende Zusagen zur Verbesserung des Stichprobenplans lägen seitens des Statistischen Bundesamtes vor. Die kommunalen Spitzenverbände setzten von daher hohe Erwartungen in den Gesetzentwurf, da man für die Großstädte Ergebnisse von einer gewissen Detaillierung erwarte. Deswegen werde seitens der kommunalen Spitzenverbände die Bitte ausgesprochen, nicht vom Grundkonzept des Gesetzentwurfes abzuweichen.

In bezug auf Kritik an den Fragebögen und an der Qualifikation der Interviewer wurde seitens der Bundesregierung und des Statistischen Bundesamtes im Rahmen der Beratungen hervorgehoben, daß es nicht an den Fragebögen liegen könne, falls in vermehrtem Umfang Auskünfte verweigert würden, da die Mikrozensusfragebögen zu 95 v.H. für die Ausfüllung durch den Interviewer und nicht durch den Befragten selbst gedacht und daher entsprechend gestaltet seien. Daß ferner eine Verbesserung der Qualität der Interviewer immer möglich sei, könne nicht bestritten werden. Der Bund habe insoweit jedoch wenig Einflußmöglichkeiten. Die Länder gäben sich sehr viel Mühe, die Interviewer auszubilden. Das Statistische Bundesamt unterstütze die Länder dabei, soweit dies möglich sei. Allerdings müsse auch immer damit gerechnet werden, daß unter 6 500 Interviewern auch einige seien, die diese Tätigkeit nicht zufriedenstellend ausüben.

Zur Frage, inwieweit Erfahrungen mit anderen statistischen Methoden und Systemen im Ausland, namentlich in Schweden, für die Bundesrepublik Deutschland verwertet werden könnten, wurde grundlegend betont, daß die Länder der Europäischen Gemeinschaft weitgehend das bundesdeutsche Modell nachahmten. In bezug auf die skandinavischen Länder sei anzumerken, daß dort eine Fülle von Daten, die in der Bundesrepublik Deutschland aus Primärerhebungen gewonnen werden müßten, aus Registerauswertungen vorlägen. Derartige Eckzahlen könnten dann in kleineren Stichproben durch Zusatzfragen ergänzt werden. Von daher weiche etwa das schwedische statistische Gesamtsystem nicht unerheblich vom deutschen System ab. Etwa 75 v.H. der in Schweden durchgeführten Erhebungen würden im übrigen durch unsere gesetzlichen Grundlagen abgedeckt, davon 50 v.H. bis 60 v.H. durch den Mikrozensus. Bei den übrigen 25 v.H. der in Schweden durchgeführten Erhebungen handele es sich vorwiegend um Fragen der Markt- und Meinungsforschung, die nach der bewährten Arbeitsteilung in der Bundesrepublik Deutschland nicht von der amtlichen Statistik, sondern von den sozialwissenschaftlichen Instituten durchgeführt werde, die im übrigen in einer ganzen Reihe von Fällen auf Daten aus dem Mikrozensus zurückgriffen. In bezug auf den in Schweden gewählten Auswahlsatz von 0,3 v.H. im Verhältnis zu einem Auswahlsatz in Höhe von 1 v.H. in der Bundesrepublik Deutschland wurde seitens des Statistischen Bundesamtes betont, daß in der Bundesrepublik Deutschland der Auswahlsatz in Höhe von 1 v.H. im wesentlichen nur bei den Grundtatbeständen gelte, daß es bei anderen Tatbeständen aber auch Auswahlsätze in Höhe von 0,5 v.H., 0,25 v.H. und 0,1 v.H. gebe. Von daher sei die Stichprobe bei uns nicht übertrieben groß und zur Regionalisierung notwendig. Es sei ein Wunsch der Länder, daß die Auswahlsätze nicht unterschritten würden.

Seitens der kommunalen Spitzenverbände war insoweit ergänzend hervorgehoben worden, daß ein Vergleich mit Schweden auch deswesen nicht ohne weiteres möglich sei, weil Schweden keinen födera-

listischen Aufbau habe und die Stichproben dort in bezug auf 8 Mio. Einwohner im Verhältnis zu 60 Mio. Einwohnern in der Bundesrepublik Deutschland durchgeführt werden müßten.

Wegen der aufgeworfenen grundsätzlichen Fragen zum Mikrozensus hatte die Fraktion der SPD im Rahmen der Einzelabstimmung zum Gesetzentwurf beantragt, die Befristung des Gesetzentwurfes nur bis zum Jahre 1988 vorzusehen, damit bereits nach Ablauf eines vollständigen Erhebungsturnus eine Überprüfung des Gesetzes im Hinblick auf neuere politische Bedürfnisse sowie unter Berücksichtigung der neuesten Erkenntnisse der empirischen Sozialforschung und geeigneter Erfahrungen im Ausland durchgeführt werden müsse.

Dieser Antrag war mit der Mehrheit der Stimmen der Fraktion von CDU/CSU und FDP abgelehnt worden. Zur Begründung war darauf verwiesen worden, daß eine zwei Jahre längere Gültigkeit des Gesetzes in einigen Jahren sich als notwendig herausstellende Reformen nicht vereiteln würde. Kritik gegen den Mikrozensus ziele vornehmlich auf Fragen der Durchführung des Gesetzes. Soweit gegenüber dem Gesetz selbst im Hinblick auf die Höhe des Auswahlsatzes Kritik geäußert worden sei, sei diese nicht zwingend genug, um deswegen die Befristung des Gesetzentwurfes zu verkürzen.

Der Ausschuß ist im Hinblick auf die erörterten grundsätzlichen Fragen unabhängig von der Gültigkeitsdauer des Gesetzentwurfes jedoch einvernehmlich der Auffassung, daß in absehbarer Zeit seitens der Bundesregierung ein Bericht vorgelegt werden soll, um unabhängig von der Verabschiedung eines Folgegesetzes die erörterten Fragen auf der Grundlage erster Erfahrungen bei der Durchführung des Gesetzes, namentlich auch im Hinblick auf eine verstärkte Regionalisierung, frühzeitig überprüfen zu können, namentlich im Hinblick darauf ob und aufgrund welcher Maßnahmen Einwänden gegenüber dem Mikrozensus Rechnung getragen werden sollte. Von daher sieht der Ausschuß die in Nummer 2 seiner Beschlußempfehlung enthaltene Entschließung als notwendig an.

4. Zu einzelnen Bestimmungen

Soweit im folgenden Einzelvorschriften nicht erörtert werden, wird auf die Begründung zum Regierungsentwurf in Drucksache 9/1970 verwiesen.

4.1 *Zu § 2 Abs. 1 Nr. 4*

Im Hinblick auf den vom Innenausschuß abgelehnten Vorschlag des Bundesrates, die Angaben zur gesetzlichen und privaten Krankenversicherung und zur gesetzlichen Rentenversicherung statt in jährlichen nur in drei- bis fünfjährigen Abständen zu erheben, ist zur Begründung für die Notwendigkeit einer jährlichen Erhebung dieser Daten im wesentlichen auf die Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates in Drucksache 9/1970 zu verweisen. Hervorzuheben ist insoweit der jährliche Rentenanpassungsbericht. Für diesen Bericht stellt gerade der Mikrozensus die umfassende amtliche Statistik dar, die über alle Bevölkerungsgruppen eine Aussage zu den bestehenden Versicherungsformen trifft. Aber auch für die Weiterentwicklung des Systems der sozialen Sicherung stellen diese Daten eine ganz entscheidende Grundlage dar.

Im Rahmen der Beratungen hat die Bundesregierung hervorgehoben, daß versucht werde, in Zukunft einige Daten des Mikrozensus, die den Tatbestand des § 2 Abs. 1 Nr. 4 betreffen, von den Versicherungsträgern zu erhalten. Der Aufbau einer entsprechenden Statistik bei den Versicherungsträgern sei im Gange. Derzeit könne allerdings noch nicht gesagt werden, wann die entsprechende Statistik so weit aufgebaut sei, daß die Daten des Mikrozensus nicht mehr im derzeitigen Umfang erforderlich seien. Eventuell könnte dies in etwa drei Jahren möglich sein. Da die Bundesregierung die Möglichkeit habe, von sich aus auf bestimmte Merkmale des Mikrozensus durch eine Verordnung nach § 6 Abs. 4 Bundesstatistikgesetz zu verzichten, wenn sie nicht mehr erforderlich seien, könnte sie dann, wenn die Daten von den Versicherungsträgern vorlägen, auf die Erhebung nach dem Mikrozensusgesetz verzichten. Aufgrund eines derartigen Verzichtes sei dann die Möglichkeit zu Einsparungen gegeben. Bis die Daten von den Versicherungsträgern vorgelegt werden könnten, sei man allerdings jährlich auf die Daten des Mikrozensus angewiesen. Würden diese auch nur im Zweijahresrhythmus erhoben, so würde dies bedeuten, daß man diese erst nach drei Jahren zur Verfügung habe, da etwa ein Jahr benötigt werde, bis sie zur Verfügung stünden.

Da damit nach Auffassung des Ausschusses ein drei- bis fünfjähriger Turnus für die Erhebung dieser Daten bedeuten würde, daß die als notwendig angesehene Informationsgrundlage zerstört würde und selbst eine Reduzierung auf einen Zweijahresrhythmus bereits einen qualitativen negativen Schritt bedeutet, der bedingen würde, daß diese zwingend benötigten Daten nicht mehr in der erforderlichen Aktualität zur Verfügung stünden, hat er sich der Auffassung der Bundesregierung angeschlossen. Ebenso wie der mitberatende Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung hält es der Innenausschuß jedoch einvernehmlich für erforderlich, daß diese Erhebungen von der Bundesregierung durch eine Verordnung nach § 6 Abs. 4 Bundesstatistikgesetz jeweils ausgesetzt werden, wenn entsprechende Ergebnisse von den Versicherungsträgern vorliegen.

4.2 *Zu § 2 Abs. 1 Nr. 5*

Im Hinblick auf die Frage nach den Urlaubs- und Erholungsreisen war im Rahmen der Beratungen einerseits hervorgehoben worden, daß dieser Fragenbereich der einzige sei, in dem auf der Grundlage des Mikrozensusgesetzes für eine einzelne Branche Marktforschung betrieben werde. Mit der gleichen Begründung, mit der die Fremdenverkehrsbranche die Beibehaltung der Erhebung dieser Daten fordere, könne auch für eine Reihe weite-

rer Branchen Marktforschung im Rahmen des Mikrozensusgesetzes betrieben werden. Relevant sei insofern, daß gerade die Länder, die im Grunde am stärksten an diesen Daten interessiert sein müßten, deren Erhebung übereinstimmend abgelehnt hätten mit der Begründung, daß diese Daten als Basis für aktuelle fremdenverkehrspolitische Maßnahmen zu spät vorlägen und von daher ihre Erhebung überflüssig sei. Andererseits wurde dem gegenübergestellt, daß der Fremdenverkehrsbereich eine sehr weitläufige und verzweigte Branche sei, die diese Ergebnisse benötige, auch wenn sie bisher etwas zu spät vorgelegt worden seien. Die Daten seien sowohl für den übergeordneten politischen Bereich als auch für die in diesem Bereich notwendigen Umsetzungen vor Ort erforderlich. Insoweit sei auch auf eine Reihe parlamentarischer Anfragen zu verweisen, die das hohe Interesse an diesem Sachgebiet dokumentierten. Der Mikrozensus sei die statistische Basis, auf der große Teile dieser Anfragen beantwortet werden müßten.

Der Ausschuß hat es im Rahmen einer Abwägung dieser Positionen einerseits als notwendig erachtet, daß die Urlaubs- und Erholungsreisen auch weiterhin erfaßt werden. Um den dagegen bestehenden Bedenken Rechnung zu tragen, hat er es andererseits als eine akzeptable Lösung angesehen, daß die entsprechenden Auskünfte auf freiwilliger Basis erhoben werden.

In bezug auf die vorgesehene Freiwilligkeit der Auskunftserteilung wurde seitens des Statistischen Bundesamtes erklärt, daß die Antwortbereitwilligkeit in bezug auf diesen Fragenkomplex relativ groß sei und von daher bei einer Befragung von etwa 60 000 Personen keine Probleme für den Fall einer freiwilligen Auskunftserteilung zu erwarten seien.

4.3 *Zu § 2 Abs. 2*

Zur Begründung für die Ablehnung des Bundesratsvorschlages, ergänzend den Status als Asylbewerber zu berücksichtigen, ist hervorzuheben, daß nach Auffassung des Ausschusses die dem Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge übertragene Führung einer Geschäftsstatistik über Asylbewerber der gegenüber dem Mikrozensus erfolgversprechendere Weg zur Feststellung des Kreises der Asylbewerber ist. Eine Feststellung des Kreises der Asylbewerber über den Mikrozensus würde außerdem methodische Schwierigkeiten bedingen. Der Ausschuß hat insoweit unterstrichen, daß dann, wenn einerseits immer wieder gefordert werde, keine überflüssigen Erhebungen durchzuführen und andererseits mit der über das Bundesamt geführten Statistik eine Datenbasis zur Verfügung steht, die effektiver und besser als eine Stichprobenerhebung nach dem Mikrozensusgesetz ist, der Mikrozensus mit dieser Erhebung nicht befrachtet werden soll.

4.4 *Zu § 2 Abs. 3*

Im Hinblick auf die Empfehlung des Ausschusses, die Vertriebenen- und Flüchtlingseigenschaft — auf eine dringliche Forderung von Länderseite hin, diese jahrelang in der Mikrozensuserhebung berücksichtigte Eigenschaft — auch weiterhin zu erfragen, ist im einzelnen auf die Begründung in der Stellungnahme des Bundesrates in Drucksache 9/1970 zu verweisen.

Die Bundesregierung hat insoweit im Rahmen der Beratungen dargelegt, daß versucht werde, mit verbesserten Methoden die Zahlen nochmals zu erfragen.

4.5 *Zu § 2 Abs. 3*

Im Hinblick auf den von der Bundesregierung vorgeschlagenen Erhebungstatbestand des vermögenswirksamen Sparens hat diese im Rahmen der Beratungen darauf hingewiesen, daß der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung und der Bundesminister der Finanzen als Hauptverwender dieser Statistik nach nochmaliger Überprüfung der Notwendigkeit einer Erhebung im Rahmen des Mikrozensus nunmehr erklärt hätten, man könne sich insoweit auch mit anderen Informationen behelfen. Der Ausschuß hat von daher dem Vorschlag des Bundesrates auf Streichung dieser Erhebungen zugestimmt.

4.6 *Zu § 2 Abs. 3*

Zur Begründung der Notwendigkeit, Fragen über Führerscheininhaber und Fahrerlaubnisse vorzusehen, hat die Bundesregierung im Rahmen der Beratungen ergänzend auf Tendenzen hingewiesen, im Fahrerlaubnisrecht neue Wege zur Reduzierung der Unfallbilanz zu beschreiten. Durch die Aufnahme der beiden Fragen zu den Führerscheininhabern und der Ausnutzung der Fahrerlaubnis in das Mikrozensusgesetz ergäben sich aufgrund der dadurch erhaltenen Daten neue Erkenntnisse, die in die Überlegungen im Zusammenhang mit der künftigen Ausgestaltung des Fahrerlaubnisrechts zur Steigerung der Verkehrssicherheit eingebracht werden könnten. Eine Problemgruppe im Straßenverkehr seien die jungen Verkehrsteilnehmer, die gerade erst den Führerschein erworben hätten. Wenn die Frage gestellt werde, ob für diese Personengruppe die Erteilung der Fahrerlaubnis nur für einen gewissen Zeitraum gewährt werden und danach eine erneute Prüfung stattfinden solle, dann müsse man Klarheit darüber haben, in welchem Umfang welche Personenkreise betroffen seien, damit die Auswirkungen eventueller gesetzgeberischer Maßnahmen abgeschätzt werden könnten. Aus der Unfallstatistik sei die entsprechende Problemgruppe nicht herauszukristallisieren. Eine andere Möglichkeit, um zu diesen Erkenntnissen zu gelangen, gebe es nur im Wege der Vergabe von Forschungsaufträgen.

Von seiten des Ausschusses wurde dem entgegengehalten, diese Begründung überzeuge nicht davon, daß derzeit ein zwingender Bedarf für diese Erhebungen bestehe. Die häufigsten Ursachen für Verkehrsunfälle seien Alkohol, überhöhte Geschwindigkeit sowie falsches Abbiegen und Wenden. Bei jedem Unfall würden ferner ebenfalls Festlegungen darüber getroffen, ob und wie lange ein Unfallverursacher eine Fahrerlaubnis habe. Das Unfallge-

schehen selbst werde im einzelnen in den Berichten der den Unfall aufnehmenden Polizeibeamten erfaßt. Es sei ferner nicht bekannt, daß Verkehrssicherungsmaßnahmen bisher einmal an der Frage gescheitert wären, wieviele Führerscheininhaber es gebe und in welchem Umfang die Fahrerlaubnis ausgenutzt werde, weil die Hauptunfallursachen andere seien, als diejenigen des Fahrens ohne Führerschein.

Der Ausschuß hat von daher einvernehmlich auf die Fragen in bezug auf Führerscheininhaber und Fahrerlaubnisse verzichtet. Er ist jedoch der Auffassung, daß dann, wenn sich ein zwingender Bedarf für die Erhebung dieser Daten als Grundlage für verkehrspolitische Maßnahmen ergibt und keine andere Möglichkeit zur Erlangung dieser Grundlagen gesehen wird, versucht werden soll, zur Erhebung dieser Daten eine zustimmungsbedürftige Rechtsverordnung nach § 6 Abs. 2 Bundesstatistikgesetz zu erlassen.

4.7 *Zu § 4*

Im Hinblick auf den Beschluß des Ausschusses, vorzusehen, daß Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Aufforderung zur Auskunftserteilung keine aufschiebende Wirkung haben, war im Rahmen der Beratungen seitens des Statistischen Bundesamtes auf folgende Gründe verwiesen worden:

Die gesamte statistische Praxis sei bis vor zwei Jahren davon ausgegangen, daß Widerspruch und Anfechtungsklage gegen eine Aufforderung zur Auskunftserteilung keine aufschiebende Wirkung hätten. Diese Auffassung sei jedoch durch neuere Oberlandesgerichtsurteile in Frage gestellt worden. Namentlich das Oberlandesgericht Düsseldorf habe im Jahre 1980 entschieden, daß Ordnungswidrigkeitenverfahren wegen der Verletzung der statistischen Auskunftsverpflichtung erst dann durchgeführt werden könnten, wenn der Heranziehungsbescheid rechtskräftig geworden sei. Demgegenüber sei die Praxis der Amtsgerichte im Bereich der Ordnungswidrigkeitenverfahren jahrzehntelang davon ausgegangen, daß die aufschiebende Wirkung von Widersprüchen und Anfechtungsklagen gegen die Verpflichtung, die statistischen Antworten „fristgerecht" (§ 10 Abs. 3 Bundesstatistikgesetz) zu erteilen, als ein durch Bundesgesetz vorgeschriebener Fall gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 3 Verwaltungsgerichtsordnung ausgeschlossen sei. Die gesetzlich geregelte Aufhebung des Suspensiveffektes solle diese bisherige Rechtspraxis sichern. Durch die Entscheidung des Oberlandesgerichts Düsseldorf war eine erhebliche Unsicherheit insbesondere hinsichtlich der Durchführung von Ordnungswidrigkeitenverfahren wegen Verletzung der statistischen Auskunftsverpflichtung eingetreten. So orientiere sich die Rechtsprechung zum Teil (noch) an der bisherigen Praxis, andere Amtsgerichte wiederum legten die Entscheidung des Oberlandesgerichts Düsseldorf zugrunde.

Die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Heranziehung zu statistischen Meldungen habe zudem für die Durchführung der Statistik sehr nachteilige Folgen. Ordnungswidrigkeitenverfahren könnten erst dann eingeleitet werden, wenn Verwaltungsakte bestandskräftig seien. Zu diesem Zeitpunkt aber sei eine nachträgliche Meldung in aller Regel für die Statistik nicht mehr verwertbar. Im übrigen wäre mit einer weiteren Zunahme der Zahl der Rechtsmittel zu rechnen, soweit allgemein bekannt würde, daß diesen aufschiebende Wirkung zukäme. Während in der Vergangenheit Widerspruchsverfahren und Verwaltungsgerichtsprozesse relativ selten gewesen seien, weil gegen diejenigen, die die Auskunft verweigert hätten, ein Ordnungswidrigkeitenverfahren eingeleitet worden sei und dadurch, daß ein Bußgeld in Aussicht gestellt worden sei, immerhin noch rund drei Viertel derjenigen, die die Auskunft verweigert hätten, zu einer nachträglichen — verwertbaren — Meldung hätten veranlaßt werden können, würde dieser für die Qualität der statistischen Erkenntnisse sehr wesentliche Effekt in Zukunft entfallen.

Die zahlreichen Widerspruchs- und Verwaltungsrechtsverfahren würden bei den statistischen Ämtern überdies zu einem erheblichen Personalmehrbedarf führen, zumal sich diese Verfahren auch nicht in gleichem Maße wie Ordnungswidrigkeitenverfahren standardisieren ließen. Gleichwohl wäre der Nutzen für die Statistik gering, da die Entscheidungen meist zu spät kämen. Die bisherige Praxis, gegen Auskunftsverweigerungen Ordnungswidrigkeitenverfahren einzuleiten, müßte praktisch aufgegeben werden.

Die Interessen der Auskunftspfichtigen dürften auch bei einer ausdrücklichen Regelung der Aufhebung des Suspensiveffektes dadurch hinreichend gewahrt sein, daß auf ihren Antrag in begründeten Fällen, insbesondere dann, wenn der Ausschluß der aufschiebenden Wirkung eine besondere Härte darstellen würde, nach § 80 Abs. 4 und 5 Verwaltungsgerichtsordnung die Vollziehung ausgesetzt werden könnte.

Aus Gründen der Rechtsklarheit und um die Durchführung statistischer Erhebungen auch in Zukunft zu gewährleisten, erscheine es notwendig, eine entsprechende Regelung vorzusehen.

Der Ausschuß ist dieser Argumentation gefolgt.

Bonn, den 8. Dezember 1982

Dr. Wernitz **Broll** **Dr. Hirsch**

Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333